

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

02.10.2018

STELLUNGNAHME

An die Clearingstelle Mittelstand des Landes Nordrhein-Westfalen zum Entwurf einer Verordnung über betriebliche Feuerwehren (VObFW)

Es liegt im elementaren gemeinsamen Interesse von Unternehmen und Beschäftigten, die Sicherheit von Menschen und Anlagen zu gewährleisten. Allgemein anerkannt ist, dass in diesem Bereich deutschlandweit äußerst hohe Schutzstandards erfüllt werden. Dennoch sind die bereits bestehenden Vorgaben im Rahmen des Brandschutzes, der Hilfeleistung und des Katastrophenschutzes für NRW-Betriebe noch einmal deutlich restriktiver als in einer Vielzahl anderer Bundesländer. Dabei sind effiziente und praxisgerechte rechtliche Rahmenbedingungen für Betriebs- und Werkfeuerwehren nicht zu unterschätzende Rahmenbedingungen für die betroffenen Betriebe. Insbesondere bei Erweiterungen und Neuansiedlungen sind bereits die derzeitigen Anforderungen ein konkreter Standortnachteil für Nordrhein-Westfalen im nationalen und internationalen Wettbewerb um Investitionen und Arbeitsplätze. **Umso unverständlicher ist es, dass die Anforderungen und Vorgaben in Nordrhein-Westfalen nun nochmals deutlich erhöht werden sollen.** Der hiermit verbundene Erfüllungsaufwand der beabsichtigten Regelungen ist nach unserer Auffassung erheblich.

Grundsätzlich wäre es sinnvoll gewesen, dass diese Verordnung - in Analogie zum Arbeitsschutzrecht - den Unternehmen bei den nachfolgend aufgeführten Regelungssachverhalten einen größeren Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung der Rahmenbedingungen einräumt, um maßgeschneiderte Gefahrenabwehrkonzepte, bezogen auf das jeweilige Gefährdungspotential der Unternehmen bzw. Standorte zu ermöglichen. Leider wird in dem Verordnungsentwurf den verschiedenen Rahmenbedingungen der einzelnen Standorte und insb. der Chemieparkbetreiber im Lande nicht ausreichend Rechnung getragen.

Der Ordnungsgeber hat in verschiedensten Bereichen einen sehr engen und detaillierten Handlungsrahmen vorgegeben. Dies hat unmittelbar zur Folge, dass die in der betrieblichen Praxis bewährten standortübergreifenden Konzepte zukünftig nicht mehr möglich sind. Daher sprechen wir uns ausdrücklich dafür aus, dass an diesen Stellen in der Verordnung auf Detailfestlegungen grundsätzlich verzichtet wird oder dort entsprechende Öffnungsklauseln geschaffen werden.

Die Anordnungen der Behörden werden nach Gefahrenpotential der Betriebe und Einrichtungen analog dem Störfallrecht entschieden. Grundlage für die Anordnung sind sogenannte Bemessungsszenarien, die der Betreiber im Rahmen des Bedarfs- und Entwicklungsplans zu erstellen hat. Der vorliegende Entwurf liefert keinerlei Kriterien-Katalog, aus dem hervorgeht, unter welchen Voraussetzungen oder in welcher Stärke eine Werksfeuerwehr anzuordnen ist. Dieser Kriterien-Katalog sollte auch beschreiben, wann eben ein Betrieb oder Einrichtung nicht mehr der WFW-Pflicht unterfällt (Abschneidekriterium).

Die Vorkehrungen der Gefahrenabwehr werden im Bereich der Betriebs- oder Werkfeuerwehren seit Jahren auf unterschiedliche Weisen erfüllt: Von der Standort-betriebenen Werkfeuerwehr, über Kooperationen mehrerer Betreiber in einer Kommune hinweg bis zu Kooperationen von Betriebsfeuerwehren mit der öffentlichen Feuerwehr. Alle diese Kooperationen wurden im Zuge der Befassung mit dem neuen BHKG 2015 bewertet und als zulässige Konstrukte angesehen. Die seinerzeit getroffenen Vorgaben machten es weiterhin möglich, die Brandschutzkonzepte eines Betreibers in anerkanntem Maße zu verfolgen. Der nun vorgelegte Entwurf einer Verordnung über betriebliche Feuerwehren droht diese Kooperationen infrage zu stellen. Gerade die verbindlichen Vorgaben in Bezug auf die Mannschaftsstärke und Qualifikationsanforderungen werden zu massiven Kostensteigerungen auf Seiten gerade der Betreiber führen, die als kleine oder mittelständische Unternehmen nur kleine Betriebs- oder Werkfeuerwehren vorhalten können und deshalb Kooperationen mit den öffentlichen Feuerwehren getroffen haben.

Bei kleinen Standorten, z. B. mit ein oder zwei werkfeuerwehropflichtigen Anlagen muss es möglich sein, dass der abwehrende Brandschutz auch zukünftig durch die öffentliche Feuerwehr erbracht wird. Dies setzt voraus, dass die öffentliche Feuerwehr die im Bedarfs- und Entwicklungsplan für den Standort geforderte Leistungsfähigkeit besitzt und auch in der Lage und bereit ist, diese Aufgabe zu übernehmen. Die Zusammenarbeit muss in Kooperations-Vereinbarungen im Detail festgelegt werden. Der Betreiber unterstützt die öffentliche Feuerwehr mit einer

Betriebsfeuerwehr. Andernfalls werden die Kosten für solche Standorte unverhältnismäßig hoch.

Gerade diese seit Jahren erfolgreiche Gefahrenabwehr mit den unterschiedlichsten Konzepten, die behördlich akzeptiert und genehmigt sind, darf nicht einfach durch eine neue Verordnung aufgebrochen werden. Und auch das Betreiben mehrerer Werkfeuerwehren an unterschiedlichen Standorten mit wechselnden Einsatzorten der Beschäftigten der Werkfeuerwehr muss zulässig sein. Nur so können standortübergreifende Synergien genutzt werden.

Konkrete Anmerkungen und Vorschläge zu den geplanten Regelungen:

zu § 3 Betriebsfeuerwehren

Betriebsfeuerwehren sind teils in den Genehmigungsbescheiden und den Brandschutzkonzepten zu den Anlagen konkret festgeschrieben und somit keine freiwillige Entscheidung des Unternehmens. Eine Änderung der Betriebsfeuerwehr bedarf z. B. einer Änderungsgenehmigung für die Störfallanlage.

zu § 5 Verfahren

zu Abs. 1:

Im Verfahren ist auch der Kreis mit einzubinden und anzuhören, da dieser z. B. die Kreisleitstelle unterhält sowie gemeinsam mit dem Betreiber den Externen Notfallplan für die Störfallanlagen und die Vereinbarungen zu den Meldeverpflichtungen und Kommunikationsmaßnahmen erstellt.

Des Weiteren sollte in das Verfahren auch das bei der Bezirksregierung für die Überwachung der Störfallanlagen zuständige Dezernat eng eingebunden werden. Die betrieblichen Feuerwehren sind in vielen Fällen in den Genehmigungen der Störfallanlagen (Brandschutzkonzepte, Sicherheitsberichte etc.) festgeschrieben. Somit hat das Verfahren auch unmittelbar Auswirkungen auf die Genehmigungssituation der Anlagen.

zu Abs. 2:

Nicht alle Betriebe und Einrichtungen an einem Standort mit mehreren Unternehmen fallen unter die Kriterien nach § 6 und sind damit verpflichtet einen Bedarfs- und Entwicklungsplan zu erstellen. Losgelöst davon, ob der Standort eine Werk-

feuerwehr unterhält und somit für alle Betriebe und Einrichtungen auf dem Werks-
gelände zuständig ist. Der Umfang und die konkreten Betriebe oder die Unterneh-
men, für die ein Bedarfs- und Entwicklungsplan zu erstellen ist, muss seitens der
Überwachungsbehörde und dem Betreiber im Vorfeld angestimmt und festgelegt
werden. Die Forderung nach einem Bedarfs- und Entwicklungsplan für jeden Be-
trieb muss dringend präzisiert werden. Für größere Standorte sollte eine zusam-
menfassende Bedarfs- und Einsatzplanung möglich sein.

zu § 6 Voraussetzungen

zu Abs. 3:

Die Prüfung der generellen Anordnungsvoraussetzung durch die Bezirksregierung
sollte auf Grundlage der Genehmigungsunterlagen der Anlage und sonstigen Un-
terlagen erfolgen (z. B. Sicherheitsbericht, Explosionsschutzdokument, Brand-
schutzkonzept etc.). Erst wenn die Bezirksregierung zu einem positiven Ergebnis
kommt und die Voraussetzungen vorliegen, ist vom Betreiber ein Bedarfs- und
Entwicklungsplan zu erstellen.

zu § 7 Anerkennungs- oder Anordnungsbescheid und Rechtsfolgen

zu Abs. 6:

Der Ausschluss der Berücksichtigung der Werkfeuerwehr in der Brandschutzbe-
darfsplanung verhindert zukunftsweisende Konzepte (tagsüber starke WF unter-
stützt öffentliche Feuerwehr, nachts unterstützt die öffentliche Feuerwehr die
Werkfeuerwehr). Auch die Kooperationen von Werkfeuerwehren verschiedener
Unternehmen untereinander müssen unter Sicherstellung der Gefahrenabwehr im
jeweiligen Betrieb grundsätzlich möglich sein. Dies muss im Einzelfall im Bedarfs-
und Einsatzplan begründet und nachgewiesen werden. Dabei ist der abwehrende
Brandschutz mit der vorgegebenen Sollstärke für den Standort jederzeit sicherzu-
stellen. Insofern darf die externe Hilfeleistung temporär nicht zu einer reduzierten
Leistungsfähigkeit der Werkfeuerwehr führen.

zu Teil 4 - Gemeinsame Qualitäts- und Qualifikationsanforderungen für betriebli- che Feuerwehren

Aus der Praxis wird zu diesem Gesamtkomplex kritisiert, dass die Anforderungen
an die Ausbildung der Feuerwehrkräfte im öffentlichen Dienst und für Werkfeuer-
wehrleute nahezu gleich sind, obwohl die betrieblichen Anforderungen sich teil-
weise nennenswert von denen der öffentlichen Feuerwehr unterscheiden. So
stehe bei der öffentlichen Feuerwehr neben der Brandbekämpfung auch die erste

Hilfe sehr stark im Vordergrund. Bei der Werksfeuerwehr spiele hingegen die Sanitärerfunktion in der Regel nur eine sehr untergeordnete Rolle. Vielmehr stehe die Brandvorsorge- und -bekämpfung im Vordergrund. In vielen Fällen würde für Werkfeuerwehrleute daher der Nachweis einer feuerwehrtechnischen Ausbildung ggf. mit Ausbildung zum Betriebssanitär ausreichen (anstelle der für die öffentliche Feuerwehr als erforderlich angesehenen Ausbildung zum Rettungssanitär).

zu §12 Hauptberufliche Einsatzkräfte

zu Abs. 5:

BAuszubildende müssen während der Ausbildungszeit einem Betrieb oder der Einrichtung im Sinne des § 16 angehören, für den eine betriebliche Feuerwehr unterhalten wird. **I**

Regelungen zur Zugehörigkeit von Auszubildenden behindern Konzepte zur standortübergreifenden Ausbildung von Werkfeuerwehrleuten. Ziel muss es sein, dass Ausbildungszentren zur Feuerwehrausbildung von Werkfeuerwehrmitarbeitern uneingeschränkt möglich sind.

Das Betreiben von Ausbildungszentren für die Ausbildung von Werkfeuerwehrmänner/-frauen sollte gestattet werden. Diese Ausbildungszentren sollten auch die Ausbildung für andere Werkfeuerwehren und öffentliche Feuerwehren durchführen dürfen.

zu §16 Betriebszugehörigkeit

zu Abs. 2:

BNach Eintritt in den Einsatzdienst der betrieblichen Feuerwehr eines Standortes werden Angehörige der betrieblichen Feuerwehr in ihre Tätigkeit eingeführt. Diese Einführung dauert in der Regel drei Monate. **A** Es ist sicherzustellen, dass auf dieser Grundlage Angehörige der betrieblichen Feuerwehr nach Ende der drei Monate befähigt sind, eigenständig in ihrer Funktion zu arbeiten. **I**

Pauschale Einführungszeiten von drei Monaten ohne Anrechnung auf die Sollstärke erhöhen die Personalkosten unverhältnismäßig und erschweren den Einsatz von neuen Mitarbeitern und verhindern den Einsatz von AÜ-Personal (Arbeitnehmer-Überlassung). Insbesondere sind derartig lange Einführungszeiten gerade Unternehmen mit einer kleineren Betriebsgröße und überschaubarem Gelände nicht erforderlich. Außerdem kann die Regelung unter Berücksichtigung von kürzeren Kündigungsfristen der Beschäftigten im Falle einer erforderlichen ErsatzEinstellung

bei einem Austritt durch Kündigung zu erheblichen Problemen führen. Daher sind flexiblere Lösungen anzustreben in Abhängigkeit von der Gesamtfunktionsstärke der betrieblichen Feuerwehr.

Formulierungsvorschlag: *„Diese Einführung ist in der Dauer nach Abhängigkeit der Situation vor Ort festzulegen.“* *„Es ist sicherzustellen, dass auf dieser Grundlage Angehörige der betrieblichen Feuerwehr nach Ende der Einführung befähigt sind, eigenständig in ihrer Funktion zu arbeiten.“*

zu Abs. 4:

„Bei Unternehmen, die an verschiedenen Standorten in Nordrhein-Westfalen eigenständige Werkfeuerwehren auf Grundlage unterschiedlicher Anerkennungs- oder Anordnungsbescheide haben, ist den Angehörigen der Werkfeuerwehr ein Stammort zuzuweisen. Ein wechselnder Einsatz in mehreren Standorten soll nicht erfolgen.“

Die Einschränkung des wechselnden Einsatzes *„soll nicht erfolgen“* ist nicht nachvollziehbar und erschwert übergreifende Personalkonzepte.

Das Betreiben von mehreren Werkfeuerwehrstandorten eines Standortbetreibers unter einer einheitlichen Leitung sollte grundsätzlich möglich sein. Das Ziel ist, eine standortübergreifende Zusammenarbeit zu legitimieren, um somit die Leistungsfähigkeit der betrieblichen Gefahrenabwehr zu verbessern.

Formulierungsvorschlag: *„Ein wechselnder Einsatz in mehreren Standorten ist möglich.“*

zu § 17 Fortbildungsverpflichtung

Das generelle Erfordernis, das sämtliche Angehörige der Betriebsfeuerwehr jährlich eine fachbezogene feuerwehrtechnische Fortbildung zu absolvieren haben, wird zwangsläufig eine deutliche Kostensteigerung zur Folge haben.

zu § 18 Haupt- und nebenberufliche Kräfte

zu §18 i. V.m. §19 Abs. 2) 4:

Der Sinn der Formulierungen ist nicht nachvollziehbar. Die Festlegung auf haupt- und nebenberuflich sollte im Rahmen des Bedarfs- und Entwicklungsplans ermittelt und beschrieben werden und nicht pauschal vorgegeben werden. Genauso sind

Mindestsollstärken nicht sinnvoll. Hier wird den aktuell funktionierenden individuellen Gefahrenabwehrkonzepten der Standorte nicht Rechnung getragen. Diese Vorgabe bedeutet eine enorme Kostensteigerung für die Betriebe. Alternativ sollten Kooperationen zwischen Betriebs- und öffentlichen Feuerwehren möglich sein.

Es sollte weiterhin die Möglichkeit gegeben sein, auf Basis der aus den Bemessungsszenarien ermittelten Sollstärke und Hilfsfristen eine Werkfeuerwehr bestehend aus haupt- und nebenberuflichen Kräften vorzuhalten. Der § 18 Abs. 3 passt nicht direkt zum § 19 Abs. 4, der vom Wortlaut eine Öffnung für nebenberufliche Kräfte andeutet. Es ist durchaus üblich, dass sich die Sollstärke an einem Standort z. B. aus sechs oder neun hauptamtlichen und zusätzlich nebenberuflichen Kräften zusammensetzt. Wir sprechen uns daher für eine ersatzlose Streichung des §19 Abs. 4 oder entsprechende Regelung in §27 aus.

zu §21 in Verbindung mit §32 Abs. 5:

Im Rahmen der standortübergreifenden Zusammenarbeit eines oder mehrerer Unternehmen sind auch standortübergreifende Führungsstrukturen notwendig und sinnvoll. Daher sollte ein gemeinsamer Werkfeuerwehrleiter auch für mehrere Standorte möglich sein, der einen jeweiligen Vertreter vor Ort hat. Dieses würde vor allem auch bei einer gemeinsamen Einsatzzentrale sinnvoll sein, da diese dann auch von dem Leiter der standortübergreifenden Werkfeuerwehr geführt würde. Die Kooperationsmodelle sind mit der Behörde abzustimmen.

zu § 22 Hilfsfristen bei betrieblichen Feuerwehren

zu Abs. 2:

Die Festlegung von Hilfsfristen in der Verordnung ist nicht zielführend, sondern im jeweiligen Einzelfall durch Zugrundelegung des risikobasierten Sicherheitskonzeptes festzulegen.

zu § 25 Verfahrensabschluss und Rechtsfolgen

zu Abs. 3:

Die Werkfeuerwehr ist fester Bestandteil der Genehmigungen der Störfallanlagen. Sollte bei der erstmaligen Anordnung oder im Rahmen eines Änderungsbescheids durch die Bezirksregierung für die Werkfeuerwehr eine entsprechend höhere Leistungsfähigkeit (Personal, Qualifikation, Ausstattung etc.) gefordert werden, darf dies nicht zu einer Gefährdung der Betriebsgenehmigung für die Störfallanlagen

führen. Hier muss eine entsprechende Übergangsfrist möglich sein. Insbesondere ein zusätzlicher Personalaufbau oder Qualifizierungsmaßnahmen erfordern in der aktuellen Situation längere Zeit.

zu § 27 Grundsätze i.V.m. §28 Vertragliche Vereinbarung zur Zusammenarbeit auf Anforderung durch die Werkfeuerwehr

Es wird nur auf die Zusammenarbeit einer bestehenden Werkfeuerwehr mit der öffentlichen Feuerwehr abgestellt. Hier sollten die Kooperationen von betrieblichen Feuerwehren mit der öffentlichen Feuerwehr, die die Gefahrenabwehr für den Betrieb leisten, aber ebenso berücksichtigt und weiterhin legitimiert werden.

Für kleine Standorte muss es nach wie vor möglich sein, eine Kooperation der eigenen Betriebsfeuerwehr mit der öffentlichen Feuerwehr einzugehen, da die Verpflichtung aus §18, eine Werkfeuerwehr in der geforderten Stärke aus hauptberuflichen Kräften vorzuhalten, mit unverhältnismäßigen Kosten verbunden ist:

Bei kleinen Standorten muss es nach wie vor möglich sein, dass der abwehrende Brandschutz auch zukünftig durch die öffentliche Feuerwehr erbracht wird. Dies setzt voraus, dass die öffentliche Feuerwehr die im Bedarfs- und Entwicklungsplan für den Standort geforderte Leistungsfähigkeit besitzt und auch in der Lage und bereit ist, diese Aufgabe zu übernehmen. Die Zusammenarbeit muss in Kooperations-Vereinbarungen im Detail festgelegt werden. Der Betreiber unterstützt die öffentliche Feuerwehr mit einer Betriebsfeuerwehr.

Formulierungsvorschlag:

Teil 6 Zusammenarbeit von Werk- und Betriebsfeuerwehren mit der öffentlichen Feuerwehr

§27 Abs. 1: Die Gewährleistung des abwehrenden Brandschutzes und der Hilfeleistung im durch den Anerkennungs- oder Anordnungsbescheid festgelegten Zuständigkeitsgebiet obliegt der Werkfeuerwehr oder der öffentlichen Feuerwehr, wenn diese eine entsprechende Kooperation nach §28 dieser Verordnung mit der Betriebsfeuerwehr vereinbart hat. Deren erforderliche Leistungsfähigkeit bemisst sich nach den vom Betrieb oder der Einrichtung ausgehenden Gefahren.

§28 Vertragliche Vereinbarung zur Zusammenarbeit auf Anforderung durch die Werk- oder Betriebsfeuerwehr

§28 Abs. 2. 2. Erstellung einer Alarm- und Ausrückeordnung unter der Berücksichtigung der Einsatzmittel der Werk- oder Betriebsfeuerwehr und der öffentlichen Feuerwehr sowie Festlegung von Schwellenwerten zur ereignisbezogenen Alarmierung der öffentlichen Feuerwehr und

zu § 29 Regelungen der Meldepflichten von betrieblichen Feuerwehren

zu Abs. 1:

Im Fall einer eigenen Einsatzzentrale einer Werkfeuerwehr mit qualifiziertem Personal sollte mit der öffentlichen Leitstelle individuell für den Standort vereinbart werden, welche Einsätze wann und wie zu melden sind. Es ist nicht erforderlich und zielführend alle Einsätze, z. B. Fehlalarme oder technische Hilfeleistungen, unmittelbar der Leitstelle zu melden.

zu §32 Einsatzzentrale der Werkfeuerwehr

zu Abs. 3:

Während der Betriebszeiten muss in der Einsatzzentrale ständig eine Person anwesend sein, die über eine Ausbildung nach § 28 Absatz 3 Satz 1 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz verfügt

Das Gleichstellen von Einsatzzentralen und Leitstellen führt zu einer deutlich erhöhten Qualitätsanforderung an das dort tätige Personal. Kleine Werkfeuerwehren können diese Vorgabe nicht leisten. Zumal Ausbildungskapazitäten am IdF für solche Anforderungen erst geschaffen werden müssten.

Formulierungsvorschlag, Abs. 3 NEU: *Die Qualifikation des Leitstellenpersonals muss entsprechend den Aufgaben der Einsatzzentralen im Bedarfs- und Entwicklungsplan festgelegt werden.*

zu §41 Übergangsvorschrift

Diese Übergangsvorschrift hebt den Bestandsschutz bestehender Genehmigungen aus. Darüber hinaus sind ggf. die personellen und auch technischen Anforderungen erst in vielen Jahren verfügbar - insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Ausbildung der Kräfte sehr lange dauert und der Arbeitsmarkt kaum verfügbare ausgebildete Kräfte aufweist.